

A ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

João Otávio de Noronha

Ministro do Superior Tribunal de Justiça
Corregedor-geral da Justiça Federal

A Constituição Federal brasileira, seguindo a tendência de outras constituições capitalistas mais modernas, afastou-se do modelo econômico liberal preconizado por Adam Smith, fun-

dado na regra do *laissez faire, laissez passer*, e passou a privilegiar o que se convencionou chamar de “Estado Social”, modelo econômico intervencionista em que o estado passa a regular a atividade econômica.

Não é por outra razão que se previu, no texto constitucional, entre os diversos dispositivos que tratam de matéria econômico-financeira, a possibilidade de exploração da atividade econômica diretamente pelo Estado *quando necessária aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo* (art. 173, *caput*), bem como as premissas de sua atuação *como agente normativo e regulador da atividade econômica de forma a exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado* (art. 174, *caput*).

Com efeito, vê-se do seu art. 170 que *a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.”

Deduz-se claramente da leitura do dispositivo constitucional em comento que o Brasil adotou o modelo capitalista de produção, baseado na regra da livre iniciativa, fundado, porém, na valorização do trabalho humano e com o objetivo manifesto de assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social. O trabalho humano foi elevado ao patamar de principal fator de produção, merecendo compensação proporcional à sua importância na ordem econômica.

Além disso, estabeleceu, nos seus diversos incisos, os princípios norteadores da atividade econômica, colocando lado a lado aqueles de índole eminentemente capitalistas e os próprios de economia dirigida, esses a demonstrarem que a intervenção do Estado poderá se dar sempre que se entender necessária maior proteção aos interesses nacionais.

Raul Machado Horta, citado por Alexandre de Moraes, ante tal realidade, afirma que a ordem econômica estabelecida no texto constitucional brasileiro *está impregnada de princípios e soluções contraditórias. Ora reflete no rumo do capitalismo neoliberal, consagrando os valores fundamentais desse sistema, ora avança no sentido do intervencionismo sistemático e do di-*

rigismo planificador, com elementos socializadores (MORAES, 2011, p. 838).

E prossegue Horta nas suas observações: *No enunciado constitucional, há princípios-valores: soberania nacional, propriedade privada, livre concorrência. Há princípios que se confundem com intenções: reduções das desigualdades regionais, busca do pleno emprego; tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte; função social da propriedade. Há princípios de ação política: defesa do consumidor, defesa do meio ambiente* (MORAES, 2011, p. 839).



Prof. Rolf Stürmer; Min. Sidnei Beneti; Min. João Otávio de Noronha; Prof. Christoph Althammer.

Imperfeições à parte, a presença dessas e de outras regras relativas à ordem econômica e financeira no texto constitucional caracteriza aquilo que os doutrinadores denominam hoje de “Constituição econômica”, a qual, nas palavras de Vital Moreira, [...] *é o conjunto de preceitos e instituições jurídicas que garantindo os elementos definidores de um determinado sistema econômico, instituem uma determinada forma de organização e funcionamento da economia e constituem, por isso mesmo, uma determinada ordem econômica; ou, de outro modo, aquelas normas ou instituições jurídicas que, dentro de um determinado sistema e forma econômicos que garantem e (ou) instauram, realizam uma determinada ordem econômica concreta.* (MOREIRA apud TAVARES, 2006, p. 75)

Sobre o mesmo assunto, ensina José Alfredo de Oliveira Baracho que *a relação entre Constituição e Sistema Econômico ou mesmo Regime Econômico, é frequente nas constituições modernas, que contemplam pautas fundamentais em matéria econômica. Chega-se a falar que, ao lado de uma constituição política, reconhece-se a existência de uma Constituição econômica* (BARRACHO, 1997, p. 11)

Eros Roberto Grau (2004, p. 157), por sua vez, a meu ver com razão, argumenta que *o artigo 170 prospera, evidenciadamente, no sentido de implantar uma nova ordem econômica, não podendo a atuação estatal, por tal motivo, vincular-se apenas à ordem estabelecida do presente, à defesa do presente, mas também à formulação de uma ordem futura, antecipação do porvir* (Idem, p. 309).

Embora o texto constitucional esteja recheado de alusões a princípios referentes à justiça social e à dignidade da pessoa humana, é sabido que entre a intenção e o gesto medeia grande distância. Mostra-se válida, por isso, a lição de José Afonso da Silva, que, ante os termos em que redigido o mencionado art. 170, alerta com ceticismo: *não nos enganemos, contudo, com a retórica constitucional. A declaração de que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, só por si, não tem significado substancial, já que a análise*

dos princípios que informam essa mesma ordem não garante a efetividade daquele fim. A ordem econômica configurada na Constituição prevê apenas algumas medidas e princípios que, bem lembrou Josaphat Marinho, em termos válidos ainda, ‘poderão sistematizar o campo das atividades criadoras e lucrativas e reduzir desigualdades e anomalias diversas, na proporção em que as leis se converterem em instrumentos reais de correção das contradições de interesses privados. [...] Mas, desses princípios e medidas advêm soluções de transição, apenas moderadoras dos excessos do Capitalismo. São fórmulas

tecnocráticas e neocapitalistas, que não suprimem as bases de ordem econômica individualista, fundada no poder privado de domínio dos meios de produção e dos lucros respectivos (SILVA, 2008, p. 709-710).

No entanto, é o próprio constitucionalista, em ordem a amenizar seu posicionamento retromencionado, quem reconhece: [...] *algumas providências constitucionais formam, agora, um conjunto de direitos sociais com mecanismos de concreção que, devidamente utilizados, podem tornar menos abstrata a promessa de justiça social. Esta é realmente uma determinante essencial, que impõe e obriga a que todas as demais regras da Constituição econômica sejam entendidas e operadas em função dela* (SILVA, 2008, p. 710).

E conclui o mestre: *Um regime de justiça social será aquele em que cada um deve poder dispor dos meios materiais para viver confortavelmente segundo as exigências de sua natureza física, espiritual e política. Não aceita as profundas desigualdades, a pobreza absoluta e a miséria. O reconhecimento dos direitos sociais, como instrumentos de tutela dos menos favorecidos, não teve, até aqui, a eficácia necessária para reequilibrar a posição de inferioridade que lhes impede o efetivo exercício das liberdades garantidas. Assim, no sistema anterior a promessa constitucional de realização da justiça social não se efetivara na prática. A Constituição de 1988 é ainda mais incisiva no conceber a ordem econômica sujeita aos ditames da justiça social para o fim de assegurar a todos existência digna. Dá à justiça social um conteúdo preciso. Preordena alguns princípios da ordem econômica – a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e pessoais e a busca do pleno emprego – que possibilitam a compreensão de que o Capitalismo concebido há de humanizar-se (se é que isso seja possível) com a efetivação da justiça social. Traz, por outro lado, mecanismos na ordem social voltados à sua efetivação. Tudo depende da aplicação das normas constitucionais que contêm essas determinantes,*

esses princípios e esses mecanismos (SILVA, 2008, p. 710).

Os princípios arrolados no referido art. 170 são considerados os núcleos condensadores do empreendimento privado e da função pública, de modo que, em uma ordem econômica objetivamente definida no texto constitucional, todas as atividades desenvolvidas pelos particulares e ações implementadas pelo poder público devem necessariamente estar em consonância com o objetivo maior de *assegurar a existência digna, conforme os ditames da justiça social*, como se lê no *caput* do dispositivo.

É verdade que a concretude do preceito constitucional só se torna efetiva a partir da vontade política dos que detêm o poder. É necessário, por isso, que a sociedade civil organizada, os partidos políticos, o próprio Poder Judiciário estejam vigilantes e prontos para repelir qualquer tentativa de transformar em letra morta aqueles nobres objetivos traçados na Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução. *Cadernos de direito constitucional e ciência política*, n. 19. Rio de Janeiro: Forense, abr. jun. 1997.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- TAVARES, André Ramos. *Direito constitucional econômico*. 2. ed. São Paulo: Método, 2006.